

ORBÁN ENDRE*

AZ ALKOTMÁNYJOG GAZDASÁGI ELEMZÉSE –
ÁTTEKINTÉS**

Az alkotmányjog gazdasági elemzése kevésbé ismert a hazai tudományos közvélemény előtt. Jelen írás arra vállalkozik, hogy ezen irányzat különféle megközelítési módjait röviden bemutassa. Mindennek háttérében az úgynevezett új intézményi közgazdaságtan (New Institutional Economics) áll, amely egyféle kiindulópontként szolgált a közgazdászok alkotmányjogi érdeklődése számára. A hatékonyságorientált normatív irányzat szemléltetését követően bemutatásra kerül a pozitív irányzat néhány empirikus kutatási eredménye. Ezek arra keresik a választ, hogy egyrészt bizonyos szabályok választása milyen gazdasági eredményekkel hozhatók összefüggésbe (az alkotmányra exogén tényezőként tekint), és fordítva, azaz hogy milyen tényezők vezethetnek el bizonyos alkotmányos szabályok kiválasztásához, vagy adott esetben azok módosításához (az alkotmányt ez esetben endogén tényezőként veszi számításba). Tekintettel arra, hogy a hazai alkotmányozás során is felmerült „az elmúlt húsz év” „sikerességének” kérdése, felvetődhet az is, hogy a jog gazdasági elemzésének eszköztára mennyiben segíthet közelebb hozzáférközni az Alaptörvény által teremtett új közjogi rendszer megértéséhez.

Elster közismert példája alapján az alkotmány azonos funkciót tölt be a hatalmon lévők esetében, mint amikor Odüsszeusz kikötözte magát az árbocra, előre tudva, hogy a szirének csábításának egyébként nem tudna ellenállni.¹ És valóban: az alkotmányok által felállított előzetes játékszabályok a hatalmon lévők mozgásterét hivatottak időben előre korlátozni és racionalizálni, hogy azok ne cselekedhessenek kényük-kedvük (a szirének, illetve a hatalom csábítása) szerint.² Zárójelbe téve azt a kérdést, hogy ti. milyen morális alapon korlátozza a jelen alkotmányozója a jövő-

* LL.M., érdemi munkatárs, Alkotmánybíróság, 1015 Budapest, Donáti u. 35–45.

E-mail: o.endrecske@gmail.com.

** A szerző köszönetet mond Thomas Egernek és Stefan Voigtnek (University of Hamburg), valamint Poonam Mehrának és P. G. Babunak (Indira Gandhi Institute of Development Research, Mumbai), akiknek a tavalyi év során a European Master of Law and Economics LLM képzés keretében hallgatott órái lehetővé tették a jelen szöveg megírását. Ezenkívül a szöveghez fűződő értékes kritikai megjegyzéseikért és tanácsaikért a szerző köszönetet mond Balázs Zoltánnak, Chronowski Nórának, Cserne Péternek, Csink Lórántnak, Deli Gergelynek, Fekete Balázsnak, Muraközy Lászlónak, Sajó Andrásnak, Szalai Ákosnak, Tóth Gábor Attilának, valamint az Állam- és Jogtudomány folyóirat két anonim lektorának.

¹ Jon ELSTER: *Ulysses and the Sirenes. Studies in Rationality and Irrationality* (Cambridge: Cambridge University Press 1985) 36. Idézi Sajó András: *Az önkorlátozó hatalom* (Budapest: KJK – MTA Állam- és Jogtudományi Intézet 1995) 23.

² Tipikus önkorlátozó szabálynak tekinthető volt pl. a „4/5-ös többség” alkotmányba emelése [lásd az 1949. évi XX. tv., A Magyar Köztársaság Alkotmánya 24. § (5) bek.-e].

beli társadalom és vezetőinek mozgásterét, jelen írás fókuszában a választott alkotmányos megoldások *miértjei* és *következményei* állnak.

Egyrészt felmerül, hogy a rendelkezésre álló intézményi alternatívák közül miért éppen a kiválasztottak és miért a megfogalmazott szabályokkal kerültek az alkotmány szövegébe? Miért lett például parlamentáris egy berendezkedés, és miért nem az elnöki mellett döntött az alkotmányozó? Ha pedig utóbb módosítási igénnyel lép fel, akkor azt milyen indokok motiválják? Közösségért tenni akaró altruizmus vagy inkább racionális önértékek vezethetik a politikai aktorokat, amikor alkotmányoznak? A kérdés különösen releváns lehet abban az esetben, ha nem érzékelhető ún. „alkotmányozási momentum”.³ Utóbbira tipikus példák a forradalmak és minden olyan strukturális törésvonal, ami a múlttól történő elhatárolódásra, az azzal való szakításra ad lehetőséget. Az alkotmányozás ilyen értelemben szükségképpen reaktív jellegű,⁴ a hagyományhoz fűződő viszonya tehát dialogikus természetű. Mindazonáltal egy alkotmányszöveg jövőbe tekintő is egyben, más kérdés, hogy a felmerülő nehézségeket mennyiben lehet előre látni, illetve előre kalkulálni. Ennek bizonytalansága következtében egyes vélekedések szerint az alkotmányok bukásra vannak ítélve.⁵

És valóban, a Comparative Constitutions Project keretében 2009-ben publikált kutatás szerint az alkotmányok átlagos életkora tizenkilenc év,⁶ ami felveti egy alkotmányszöveg tartósságának, sikerességének kérdését. Ezt tekintve ki kell mozdulnunk az alkotmányos intézmények közötti választás (a *miérttek*) tanulmányozásából és *konzekvencialista* alapállást kell felvennünk: milyen következményekkel járnak együtt a különféle alkotmányos berendezkedések? Hogyan határozzák meg az alkotmány alatti intézményeket? Milyen gazdasági teljesítmények járnak együtt a kiválasztott opciókkal, amelyek adott esetben visszahatnak és sikeresnek vagy éppen sikertelennek minősíthetnek egy-egy időszakot annak közjogi berendezkedésével együtt? A kérdésre nem lehet oksági magyarázatot adni, hiszen abban az esetben akár az „optimális alkotmány” is létrehozható lenne, amitől egy államnak se lenne érdemes eltérnie. Az intézményrendszer és a gazdasági teljesítmény összefüggései ugyanakkor nem tűnnek elhanyagolhatónak, elegendő, ha a hazai *Alaptörvény* elfogadása körüli vitákra gondolunk, amelyben szintén felmerült, hogy „alapvetően az ország sikeressége vetül vissza az alkotmányra”.⁷

Ezeket a miérteket és gazdasági következményeket vizsgálja az alkotmány közgazdaságtana. Ehhez kapcsolódóan jelen írás arra vállalkozik, hogy az alkotmány-

³ A 'constitutional moments' fogalmát Bruce Ackerman vezette be, lásd Bruce ACKERMAN: *Storrs Lectures: Discovering the Constitution*, http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1148&context=fss_papers.

⁴ SÁJÓ (l. lj.) 30.

⁵ Kim Lane SCHEPPELE: *A Constitution between Past and Future*, <http://scholarship.law.wm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1146&context=wmlr>.

⁶ Zachary ELKINS – Tom GINSBURG – James MELTON: *The Endurance of National Constitutions* (Cambridge: Cambridge University Press 2009).

⁷ SCHANDA Balázs: „Az alkotmányozás keretei” in DEZSŐ Márta – KUKORELLI István (szerk.): *Alkotmány – alkotmányosság. Konferenciakötet* (Budapest: Martin Opitz 2014) 163.

jog gazdasági elemzése⁸ irodalmának irányait röviden bemutassa. Mindennek hátterében az ún. új intézményi közgazdaságtan (*New Institutional Economics*)⁹ áll, amely egyféle kiindulópontként szolgált a közgazdászok jogi, és legújabban alkotmányjogi érdeklődése számára (1). Az irányzat normatív ágának ismertetését követően (2) bemutatásra kerül a pozitív irányzat néhány kutatási eredménye (3). Utóbbi irányzat arra keresi a választ, hogy egyrészt bizonyos szabályok választása milyen gazdasági eredményekkel korrelál (az alkotmányra *exogén* tényezőként tekint), és fordítva, azaz hogy milyen tényezők vezethetnek el bizonyos szabályok kiválasztásához, azok módosításához (az alkotmányt ez esetben *endogén* tényezőként veszi számításba).

1. (ÚJ) INTÉZMÉNYI KÖZGAZDASÁGTAN

Az intézmény fogalma több tudományterületnek is központi eleme. Termékenyen hasznosította a szociológia, a jog és egyéb társadalomtudományok is. Így van ez a közgazdaságtan esetében is, amelynek keretében az intézményi megközelítés egyféle forradalmi szemléletváltást jelent, egy, a neoklasszikus árképzési paradigmát kritikusan szemlélő új fogalomrendszert, amely óriási karriert futott be az Egyesült Államoktól egészen Kínáig.¹⁰

⁸ Az alkotmányjog gazdasági elemzése mind módszertanát, mind pedig vizsgálati tárgyát tekintve elkülönítendő a hazai irodalomban is ismert „gazdasági alkotmányjogtól”, ill. az ún. közpénzügyi kérdésektől. Ezekre lásd DRINÓCZI Timea: *Gazdasági alkotmány és gazdasági alapjogok* (Budapest – Pécs: Dialóg Campus 2006); uő.: „Gazdasági alkotmány az Alaptörvényben” *Pázmány Law Working Papers* 2012/33, <http://plwp.jak.ppke.hu/images/files/2012/2012-33-Drinoczi.pdf>; valamint KLICSU László: „Közpénzügyek” in TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba* (Budapest: HVG-ORAC 2012) 437–465. A hazai szakirodalomban viszonylag kevés írás foglalkozik a tudományterülettel. Elsőként HARMATHY Attila – SAJÓ András (szerk.): *A jog gazdasági elemzése. Válogatott tanulmányok* (Budapest: KJK 1984). Megemlítendő Richard A. Posner és Kis János vitája, lásd Richard A. POSNER: „Feature: An Economic. Perspective on Basic Rights”, valamint Kis János: „From Costs and Benefits to Fairness: A Response to Richard Posner” *East European Constitutional Review* 1995. nyári szám 71–87; TÓTH J. Zoltán: „Richard Posner és a gazdasági jogelmélet” *Jogelméleti Szemle* 2004/1, <http://jesz.ajk.elte.hu/toth17.html>; CSERNE Péter: „Államelmélet és játékelmélet. Miről szól az alkotmány közgazdaságtana?” in FEKETE Balázs – SZABÓ Sarolta (szerk.): *„Monumentum aere perennius.” Tanulmányok Péteri Zoltán tiszteletére* (Budapest: k. n. [Magyar Összehasonlító Jogi Egyesület] 2005) 53–69; SZALAI Ákos: *A magyar szerződési jog gazdasági elemzése* (Budapest: L'Harmattan 2013); KATONA Klára – SZALAI Ákos (szerk.): *Hatékony-e a magyar jog?* (Budapest: Pázmány Press 2013); BARTUS Gábor – SZALAI Ákos: *Környezet, jog, közgazdaságtan* (Budapest: Pázmány Press 2014); DELI Gergely: *Salus rei publicae* (Budapest: Gondolat 2015); CSERNE Péter: *Közgazdaságtan és jogfilozófia* (Budapest: Gondolat 2015). Az irányzat hazai megismertetésének jelentős állomásaként értékelhető a hazai Joggazdaságtani Társaság megalakulása, amely immár több konferenciát is szervezett. Honlapja: www.lawecon-hu.org/.

⁹ Peter G. KLEIN: „New Institutional Economics” in Boudewijn BOUCKEART – Gerrit De GEEST (szerk.): *Encyclopedia of Law and Economics* (Cheltenham: Edward Elgar – University of Ghent 2000) 456–89, encyclo.findlaw.com/0530book.pdf.

¹⁰ MIKE Károly: „Ronald Coase – itt és most” *Közgazdasági Szemle* 2014. március, 315–323.

Mára elkülöníthetjük az intézményi megközelítés „régi” és „új” ágát.¹¹ A korábbi irányzatot a későbbi akadémiai irodalom diszkreditálta,¹² lényegében annak hiányosságaira építve fel önmagát. Coase szerint ugyanis elméleti megközelítés nélkül a régi iskola nem egyéb, mint pusztá adathalmaz. Ezzel szemben az új intézményi közgazdaságtan jelentős fogalmi apparátust dolgozott ki, egyben magának az intézménynek a fogalmát is kellő tágassággal határozza meg, a kapcsolódó irodalom pedig egy igazi interdiszciplináris területté nőtte ki magát.

Az intézmény fogalmának meghatározása során beszélhetünk formális és informális intézményekről.¹³ Közösen adják azt a játékszabály összességet, amelyek az emberi viselkedés szabályozói, illetve amelyek kontextusában minősülnek az emberi cselekmények. Formális intézmények tipikusan a jogszabályok és különféle magatartási kódexek, míg informális intézmények a konvencióink és szokásaink, amelyek ismétlődő játékok eredőjeként értelmezhetők.¹⁴

Az új intézményi közgazdaságtan a neoklasszikus közgazdaságtan alapvető előfeltevéseit kérdőjelezte meg, jelesül a teljes informáltságot, az azzal párosuló racionális döntéshozatalt és a tranzakciók zökkenőmentességét.¹⁵ Az irányzat megközelítésében ugyanis az információs aszimmetria sosem küszöbölhető ki teljesen, a piaci szereplők döntéseit befolyásolják a szubjektív percepcióik és az olyan belső 'intézmények', mint az ideológiáik, amelyek segítenek a világ kognitív értelmezésében. Ennek strukturálását segítik a kívülről létrejött intézmények is. Egyrészt azonban azok nem feltétlenül a társadalmilag leghasznosabbak, hanem egyes személyek alkupozícióinak fényében alakulnak ki: az új intézményi közgazdaságtan tehát szigorúan individualista metodológiával jellemezhető, vagyis arra kérdez rá, hogy az egyes aktorok motivációi hogyan befolyásolják a később létrejövő intézményeket. Másrészt az elmélet szerint az intézmények igenis vizsgálatra szorulnak, mivel beékelődnek minden tranzakcióba, így költségvonzatuk lehet.

Az intézmények létrejöttén és komparatív előnyeinek vizsgálatán felül további lényeges kérdés a megváltoztathatóságuk. North szerint ennek egyik útja az inkrementális változások láncolata, amit az útvonal-, vagy pályafüggőség (*path dependence*) fogalmával lehet jellemezni, a másik pedig a forradalmi helyzet, amely diszkontinuitást teremt a korábban fennálló intézményekkel, legalábbis a formálisakkal

¹¹ Malcolm RUTHERFORD: „Institutional Economics: Then and Now” *The Journal of Economic Perspectives* 2001/3. 173–194, www.jstor.org/stable/2696562.

¹² Ronald COASE: „The New Institutional Economics” *The American Economic Review* 1988/2. 72–74, www.jstor.org/stable/116895.

¹³ Douglass C. NORTH: *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (Cambridge: Cambridge University Press 1990) 5, 6. fejezet.

¹⁴ NORTH (13. l.) 22. Egy másik felosztást javasol Stephan VOIGT – Daniel KIWI: „The Role and Evolution of Beliefs, Habits, Moral Norms and Institutions” in Herbert GIERSCHE (szerk.): *Merits and Limits of Markets* (Berlin – Heidelberg: Egon-Sohmen-Foundation – Springer 1998) 83–108. Rendszerezésük alapján külső és belső intézmények különböztethetők meg. Külsőnek számítanak a jogszabályok, melyek betartását az állam szavatolja, belsőnek pedig meggyőződéseink, etikai normáink, szokásaink és magánjellegű szabályaink, melyek végrehajtási mechanizmusa is függetlenedik az állam igénybevételeitől.

¹⁵ NORTH (13. l.) 11–16.

biztosan.¹⁶ Mindez egybeeshet intuitív megérzésünkkel: a formális intézmények viszonylag könnyedén és gyorsan változtathatók (például jogszabályok), azonban az informális beidegződések (például szokásaink) változásához akár több évtized-re is szükség lehet.¹⁷

Az új intézményelméletnek számos alkalmazási területe van. Klasszikusan elkülöníthető az intézményi környezet (*institutional environment*) és az intézményi megoldások (*institutional arrangements*) csoportosítása.¹⁸ Előbbi témakörébe tartoznak azok, a háttérben meghúzódó, külső és belső szabályok, amelyek az emberi viselkedés vezérfonalai, és amelyek lehetővé teszik, hogy az emberi cselekvések repetitív- és rutinossá váljanak, azaz stuktúrárt kínálva csökkentik a mindennapi kockázatokat, a bizonytalanság mértékét és mindig egy aktuális döntési halmazt kínálnak az egyes individuumoknak. Ehhez képest a második terület az irányítási és döntési jogok elrendezését vizsgálja, amelyek az emberek interakcióit szabályozzák. Ez az utóbbi ág jelen tanulmány szempontjából kevésbé releváns, ám mivel ebből indult ki az egész intézményi megközelítés, érdemes egy rövid kitekintést tenni rá.

Az irányzat kiindulópontja Ronald R. Coase A vállalat természetéről (*The Nature of a Firm*)¹⁹ című műve, amelyben a szerző ráirányította a figyelmet a cégek belső működésére. Addig ugyanis, csupán mint piaci szereplőkkel foglalkozott a közgazdaságtan a vállalatokkal, amelyekbe különféle termelési tényezők, *inputok* kerülnek, hogy a másik oldalon minden termékekké, *outputokká* váljon. De mi történik a cégen belül? És egyáltalán miért jön létre egy vállalat? Coase professzor minderre a *tranzakciós költség* fogalmát adta válaszként. Tranzakciós költséggel ugyanis mindenhol találkozunk, a piacon is. Ezért azután előfordulhat, hogy a racionális, profitmaximalizáló vállalatirányító rádöbben, hogy bizonyos feltételek mellett előnyösebb helyzetbe kerül, ha tevékenységét kivonja a piaci ármechanizmus alól, és azt egy vállalat hierarchikus keretei között szervezi meg. Ilyen eset lehet például, ha a megfelelő piaci partnerek és a megfelelő minőségű termékek felkutatása sokkal több kiadással jár, mintha mindezt vállalaton belül állítanák elő.²⁰ Ez utóbbi megoldás azonban a koordinációs előnyeinek felül újabb kérdéseket nyit meg, mint például az ellenőrzési költségek, a vállalaton belüli ösztönzők vagy éppen az információs problémák kérdését.²¹

¹⁶ NORTH (13. lj.) 89.

¹⁷ Egy kapcsolódó hazai elemzés a TÁRKI Értéktér programjára épülve e fogalmi apparátus segítségével elemezte a '89-es rendszerváltást és az azt követő gazdasági teljesítményt. Lásd MURAKÖZY László: „A hanyatlás anatómiája. Legalitás és prosperitás” in uő.: (szerk.): *A bizalmatlanság hálójában. A magyar beteg* (Budapest: Corvina 2012) 140–194, www.ertekter.hu/cimke/tarki/.

¹⁸ KLEIN (9. lj.) 458.

¹⁹ RONALD H. COASE: „The Nature of the Firm” in OLIVER E. WILLIAMSON – SCOTT E. MASTEN (szerk.): *Transaction Cost Economics* (Aldershot: Elgar 1995), www.jstor.org/stable/2626876. Magyarul megjelent RONALD H. COASE: *A vállalat, a piac és a jog* (Budapest: Nemzeti Tankönyvkiadó 2004).

²⁰ A téma magyarázatához lásd MIKE (10. lj.); SZALAI (8. lj.) 37–47; NICHOLAI J. FOSS – HENRIK LANDO – STEEN THOMSEN: „The Theory of the Firm” in BOUDEWIJN BOUCKEART – GERRIT DE GEEST (szerk.): *Encyclopedia of Law and Economics* (Cheltenham: Edward Elgar – University of Ghent 1999), encyclo.findlaw.com/5610book.pdf.

²¹ Az általam ismert legjelentősebb mű a gazdasági társaságok kormányzati struktúrájáról és a kap-

Jelen tanulmány szempontjából azonban jóval jelentősebb kérdés az intézményi környezet kialakulása és változása. Ennek az irányzatnak egyik Nobel-díjjal jutalmazott törekvése gazdaságtörténeti indíttatású és azt az állítást járja körbe, amely szerint a gazdasági fejlődés lényegében intézményi fejlődésként írható le.²² Az intézmények ugyanis struktúrárt kínálnak az ügyletekhez és minél komplexebb ügyletekre kerül sor, annál fontosabbá válnak a megbízható intézmények, amelyek azután lehetővé teszik az egyre szélesebb körű specializálódást. Így alakul át a kezdeti, nem specializálódott termelésen alapuló helyben történő kereskedelem, komplexebb, személytelen ügylettekké, melyet először középkori magatartáskódexek szabályoztak, majd pedig egyre nagyobb igény mutatkozott az állami végrehajtási mechanizmusokra. Az egyre komplexebbé váló társadalmakban ugyanis szükségessé vált a formális jogi szabályozás, amelynek árnyékában (azaz egy esetleges eljárás várható kimenetelének tudatában) az informális kereskedelmi szabályok hatékonyan tudtak funkcionálni.²³

Az intézményi környezet gazdasági jelentőségének vizsgálata a 20. század vége felé egyre nagyobb figyelmet kapott. Ennek egyik oka az olyan közvetlen hatást kiváltó szabályok vizsgálata, mint például az ármaximalizálás, de hasonlóan kiemelt kutatási területté vált a jogcsaládok,²⁴ a jogi transzplantok²⁵ gazdasági hatásának, illetve megannyi másik részletkérdés vizsgálata is, mint például a piacra lépési feltételek gazdasági hatása.²⁶

Emellett konkrét politikai intézmények is az új intézményelmélet fókuszába kerültek, különös tekintettel a racionális döntéshozatali megközelítésekre, amelyek úgy tekintenek ezen intézményekre, mint egy-egy jól meghatározott célból választott megoldásokra. Ennek keretében kerültek a vizsgálatok fókuszába például a különféle választási szabályok, a napirend meghatározása körüli hatalmi kérdések, a közigazgatás működése vagy éppen az alkotmányok.

csalódó problémákról Reinier KRAAKMAN [et al.]: *The Anatomy of Corporate Law: A Comparative and Functional Approach* (New York: Oxford University Press 2009).

²² Robert W. Fogel és Douglass C. North 1993-as díjazásával kapcsolatosan lásd www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/1993/.

²³ Utóbbi egyben rávilágít az új intézményi közgazdaságtan, ill. a jog és közgazdaságtan egyik kulcskérdésére: nem pusztán a jogi megoldások jöhetnek számításba a felek közötti vita esetében, hiszen azoknak jól felfogott érdekük lehet közös egyezsége jutni a jogi eszközök segítségül hívása nélkül is. Erre kényszerítheti őket pl. a piacon szerzett addigi jó hírnevük is. A kérdés részletes elemzéséhez lásd SZALAI (8. l.) 25–30.

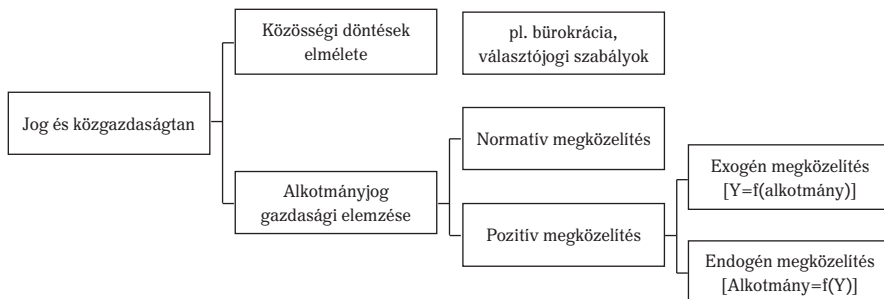
²⁴ Rafael La PORTA [et al.]: „The Economic Consequences of Legal Origins” *Journal of Economic Literature* 2008/2. 285–322.

²⁵ Daniel BERKOWITZ: „The Transplant Effect” *The American Journal of Comparative Law* 2003/1. 163–203.

²⁶ Simeon DJANKOV [et al.]: „The Regulation of Entry” *The Quarterly Journal of Economics* 2002/1. 1–37.

2. ALKOTMÁNYJOG ÉS KÖZGAZDASÁGTAN. NORMATÍV KÉRDÉSEK

Az alkotmányjog gazdasági elemzése az új intézményi közgazdaságtan szellemi háttérében látott napvilágot.



Az irányzat mellett párhuzamosan helyezhető el az alkotmányjogon túli, posztkonstitucionalista kérdésekkel foglalkozó közösségi döntések elmélete.²⁷ Ehhez képest az alkotmányjog gazdasági elemzésének az alkotmányjogi megoldások állnak a fókuszában, a különféle alkotmányjogi szabályok választása és azok következményei. Mindennek vizsgálatát az az elméleti megfontolás teszi lehetővé, amely a közgazdaságtanra nem társadalomtudományként, hanem modelláló módszertanként tekint.²⁸ Ebben a megközelítésben a közgazdaságtan nem pusztán a piaci mechanizmus vizsgálatának a tudománya, hanem annak eszközeit alkalmazza más, nem szorosan gazdaságinak tekintett jelenségekre, hiszen azokat tekintve is alkalmazható a szűkös keretek közötti választás kényszere és a döntéshozó személy racionális megközelítésének alapul feltételezése.²⁹

Az alkotmányjog gazdasági elemzésének két ágát különböztethetjük meg. Az egyik, és időben korábbi, a normatív teória, amely a Hobbes által elindított társadalmi szerződésekre fókuszáló politikai filozófiai irányzat gazdasági értelmezése. Ezen irányzat két klasszikus szerzője az utilitaristákkal vitázó John Rawls, akinek *maximin* szabálya a jóléti közgazdaságtan (*welfare economics*) egy jelentős

²⁷ Dennis C. MUELLER: *Public Choice III*. (Cambridge: Cambridge University Press 2003).

²⁸ A szerződések gazdasági elemzése szerint két fél akkor lép szerződéses kapcsolatra egymással, ha úgy érzik mindketten, hogy jól járnak az ügylettel. Lásd Hans-Bernd SCHÄFER – Claus OTT: *The Economic Analysis of Civil Law* (London: Edward Elgar 2004) 277–278. Mi történik azonban, ha a szerződés tárgya nem egy magánjóság, hanem egy alkotmányos szabály? Elvileg ugyanez képzelhető el: mindkét fél akkor fogja elfogadni, ha úgy érzi, a szabály választásával (vagy egy fennálló szabály megváltoztatásával) jobban jár. Mi a helyzet azonban akkor, ha nem csupán két személyből áll a társadalom?

²⁹ James M. BUCHANAN – Gordon TULLOCK: *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy* (Ann Arbor: The University of Michigan Press 1962), www.econlib.org/library/Buchanan/buchCu3c17.html#Ch.17; *The Orthodox Model of Majority Rule* 3.17.4. pont.

irányzataként említhető,³⁰ illetve James Buchanan, akinek az állam létét gazdasági érvekkel igazoló elmélete emelendő ki.³¹

Utóbbi kérdéskör a fogolydilemma vizsgálata révén ragadható meg leginkább.³² Tételizzük fel, hogy létezik egy közösség az ún. hobbesi természeti állapotban, ahol semmiféle morális törvény nem érvényesül és „ember embernek farkasa”.³³ A terület minden lakója földműveléssel foglalkozik, azonban az ebből származó bevétel egy részét önvédelemre és fegyverekre kell költenie.³⁴ Racionálisnak posztulált döntéshozóink esetében ez azt jelenti, hogy éppen annyi erőforrást fognak védelemre költeni, mint amikor a védelemre fordított erőforrások határköltsége meg egyezik a védelem határhasznával.³⁵ Azaz egy újabb egységnyi védekezési költséget már nem kompenzálna a megvédett vagyoni egység.

A helyzetet tovább bonyolíthatja, hogy egyesek ügyesebben tudnak átjárni a szomszédok védelmi mechanizmusain, így lesznek olyanok, akik a kölcsönös lopási kísérletek után jobban járnak. Mivel a fogolydilemma szituációban minden játékos domináns stratégiája a kooperáció elutasítása lesz (hiszen, ha egyoldalúan kooperálna valaki, akkor járna a legrosszabbul³⁶), ennek következtében mindenki meg is kíséri a lopást. Két szereplő hipotetikus kifizetéseit az alábbi táblázat felső része szemlélteti:

	A személy	B személy	Összesen
Nem kooperatív játék			
Termesztett étel	100	50	150
Lopással szerzett étel	+10	+20	+30
Lopásból származó kár	-20	-10	-30
Nettó egyenleg	90	60	150
Kooperáció			250
Hobbes	90+50	60+50	250
Locke ³⁷	100+50	50+50	250

³⁰ John RAWLS: *Az igazságosság elmélete* (Budapest: Osiris 1997).

³¹ BUCHANAN–TULLOCK (29. l.). Továbbá Geoffrey BRENNAN – James M. BUCHANAN: *The Reason of Rules. Constitutional Political Economy* (Cambridge – New York: Cambridge University Press 1985), oll.libertyfund.org/titles/1826.

³² A fogolydilemma alkalmazását az állam legitimitásának megalapozásához lásd Elinor OSTROM: *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action* (Cambridge: Cambridge University Press 1990) 1. fejezet.

³³ Thomas HOBBS: *Leviatán* (Kolozsvár: Polis 2001) 155–156.

³⁴ A természeti állapotban ugyanis „nincs biztos *enyém-tied*, ehelyett minden ember csak azt mondhatja magáénak, amit meg tud szerezni, és csak addig, amíg birtokában képes tartani”. HOBBS (33. l.) 158.

³⁵ Robert COOTER – Thomas ULEN: *Jog és közgazdaságtan* (Budapest: Nemzeti Tankönyvkiadó 2005) 93.

³⁶ A fogolydilemma áttekintéséhez lásd Eric RASMUSEN: *Games and Information. An Introduction to Game Theory* (Oxford: Blackwell 2005) 18–20; SIMONOVITS András: *Bevezetés a játékelméletbe: vázlat* (Budapest: MTA Közgazdaságtudományi Kutatóközpont 2007) 4–5, www.math.bme.hu/diffe/staff/simonovits_jatek.pdf.

³⁷ A hobbsiánus és a locke-i elosztás közötti különbségre Thomas Eger hívta fel a figyelmet a tulajdonjog gazdasági elemzése című tantárgy oktatása során. A számok közötti különbség oka az alul-

Hogyan oldható fel ez a helyzet? Kézenfekvő megoldásnak tűnik az állam létrehozása, amely által a korábbi drága, egyéni birtokvédelmet felváltja a közösségi, ugyanis az állam autoritása és erőszakmonopóliuma révén képes lesz a kialakított szabályoknak és tulajdonjogoknak érvényt szerezni.³⁸ Feltéve ugyanis, hogy az állami intézményrendszer olcsóbb költségeket von maga után, mint a védekezési mechanizmusra fordított aggregált összeg, mindenki jobban járhat a védekezési és lopási költségek fennmaradó részének megspórolása révén. Ráadásul az így felszabadult erőforrásokat további termelésbe fektethetik a szereplők, így ún. együttműködési többlet keletkezhet (ennek eredményeként a táblázat alsó felében jelzett módon együttes termelésük kétszázötven egységre nő), amely felosztásra kerül a társadalom tagjai között. Gazdasági értelemben tehát a természeti állapotból államilag szabályozott keretekre váltani Pareto-optimális lépés lesz.³⁹

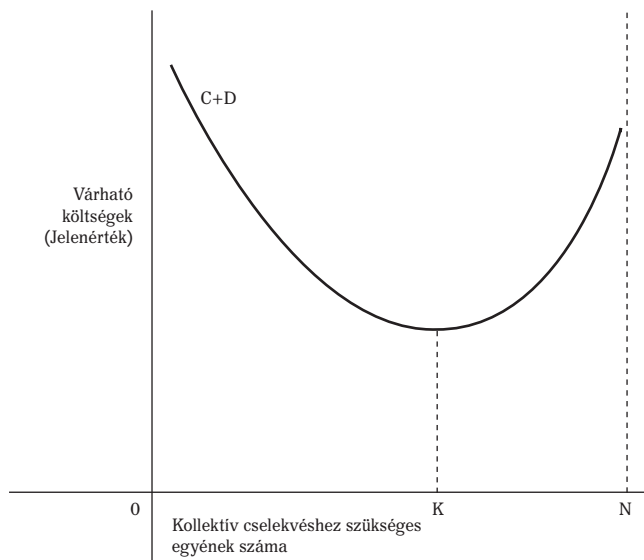
Mindazonáltal az állam létrehozása és fenntartása is nagy költségekkel jár. Tételezzük fel ugyanis, hogy létrehoztuk az államot, de továbbra is minden döntést a közösség tagjai együtt fognak meghozni. Magyarország esetében ez azt jelentené, hogy napi jelleggel kellene népgyűléseket szervezni mindenhol az országban a közös döntések megszavazására. Mindez meglehetősen nagy idő-, pénz-, és energiárfordítást igényelne (*decision costs*), így célszerű kialakítani a közvetett demokrácia intézményrendszerét. Azonban ez az érvelés oda is vezethetne szélsőséges esetben, hogy az a leghatékonyabb, ha csupán egyetlen ember dönt, mert az lesz a legolcsóbb megoldás. Csakhogy, ebben az esetben más típusú költségekkel kell számolnunk, mégpedig az ún. externáliákkal (*external costs*). Ha ugyanis csak egyvalaki hozhatja meg a döntéseket, akkor a saját kényelmét szolgáló döntéseket fogja előnyben részesíteni, amelynek költségét pedig igyekszik a többiekre terhelni. Azaz, ebből az irányból, a másokra hártott társadalmi költségekből kiindulva éppen az lenne az ideális, ha mindenki részt vehetne a döntéshozatalban és így akadályozná meg vétőjoga révén, hogy bárki is visszaélhessen a helyzetével és órá extra költségeket hártson. Azonban ez épp az előbb elutasított magas döntéshozatali költségekkel járó szituáció lenne. Erre érkezik Buchanan révén az optimalizálási válasz, amely a kétféle költséget együttesen veszi számításba és a döntéshozatalnak a költségminimalizáló szintjét keresi.⁴⁰

fekvő szerződéses elméletek közötti eltérés. Míg a hobbsiánus emberképnek az felel meg inkább, hogy a felek a 100 egységnyi termelési többletet a lopások után kialakult nettó egyenleghez képest osztják fel (50–50 egységet kap mindkét fél), John Locke szerződéses elméletében az állam a már meglévő együttműködést pusztán segíti, a felek pedig morális (természeti) törvényeknek engedelmeskednek már a természeti állapotban is, így pl. nem lopnak.

³⁸ Megjegyzendő azonban, hogy nem szükségszerű, hogy a fent jelzett állapotot egy állam létrehozása révén érjük el. Oriana Bandiera kutatása pl. arról tanúskodik, hogy a szicíliai maffia is képes volt a beszedett védelmi pénzek révén hasonlóan rendezett helyzetet teremteni. Lásd Oriana BANDIERA: „Land Reform, the Market for Protection and the Origins of the Sicilian Mafia: Theory and Evidence” *Journal of Law, Economics and Organization* 2003/1. 218–244.

³⁹ HUORANSZKI Ferenc: „A »modern« társadalmi szerződéselméletek problémái” *Politikatudományi Szemle* 1992/1. 61–63.

⁴⁰ Az irányzat több témája kerül elő Robert D. Cooter könyvében, Robert D. COOTER: *The Strategic Constitution* (Princeton: Princeton University Press 2000), www.law.berkeley.edu/faculty/cooterr/PDFpapers/stratcon.PDF. A mű bemutatására lásd CSERNE 2005 (8. lj.) 60–65. Egy másik



A döntéshozatali (D) és az áthárított külső költségek (C) összegének minimumpontja (K).⁴¹

3. ALKOTMÁNYJOG ÉS KÖZGAZDASÁGTAN. POZITÍV KÉRDÉSEK

A normatív megközelítéshez képest az alkotmányjog gazdasági elemzésének pozitív ága jóval rövidebb múltra tekint vissza. A pozitív kutatások nem idealizált modellekkel foglalkoznak, hanem a jelenleg létező alkotmányos berendezkedésekkel. A mérsékelt mennyiségű irodalom gazdagabbik válfaja *exogén tényezőként* tekint az alkotmányjogi szabályokra, azaz arra kíváncsi, hogy adott szabályok milyen gazdasági hatásokkal hozhatók összefüggésbe. Ezek az ökonometriaival folytatott kutatások nem szorítkoznak pusztán a gazdasági növekedésre, hanem olyan tényezőket is vizsgálnak, mint a költségvetési hiány mértéke, az elégedettség index vagy a korrupció mértéke.⁴²

magyar nyelven elérhető irodalom: David B. JOHNSON: *Közösségi döntések elmélete. Bevezetés az új politikai gazdaságtanba* (Budapest: Osiris 1999).

⁴¹ BUCHANAN–TULLOCK (29. l.) 6. fejezet (*A Generalized Economic Theory of Constitutions*), www.econlib.org/library/Buchanan/buchCv3c6.html#Ch.6. Az optimális többség kérdését lásd még CSERNE 2005 (8. l.) 66–67.

⁴² A kérdés elvontabb szinten úgy fogalmazható meg, hogy van-e egyáltalán a jognak közvetlenül mérhető gazdasági következménye vagy éppen ellenkezőleg, a gazdasági adottságok teszik lehetővé a jobb minőségű intézmények bevezetését és fenntartását. Ezek a kérdések különösen a *Law and Development* irányzat keretében kerültek fókuszba a fejlődő országok megfelelési politikáinak és jogállami kísérleteinek eredményességéért. Az irányzat áttekintéséhez lásd Kevin E. DAVIS – Michael TREBILCOCK: „The Relationship between Law and Development: Optimists Versus Skeptics”

Ezekhez a kérdésekhez tágabb kontextusban annak kutatása vezette a közgazdászokat, hogy vajon mi lehet az oka annak, hogy egyes államok fejlettebbek, mint mások. Acemoglu áttekintése négy lehetséges okot jelöl meg:⁴³ a szerencsét, a földrajzi érvet, a kulturális adottságokat és az intézményeket. A szerző végül az intézmények fontossága mellett teszi le a voksát, melyet az átlagos egy főre eső GDP és a kisajátítás elleni védelem, azaz a tulajdonjog védelmének korrelációjával szemléltet. Nem világos ugyanakkor, hogy milyen irányú az oksági viszony: a jobban védett tulajdonjogok hozzák el a társadalmak prosperitását (a jog hat a gazdaság fejlődésére), vagy éppen fordítva, a gazdasági keretek teszik lehetővé a megbízhatóbb tulajdonvédelmi intézmények fenntartását (a gazdaság teszi lehetővé a jogrendszer fejlesztését),⁴⁴ vagy adott esetben mindkettőnek lehet egy harmadik oka. A kérdés megközelítésére, és egyben a földrajzi és kulturális adottságok tesztelésére (és kizárására) a két Korea példáját, valamint a kolonizáció esetét hozza fel a szerző. Utóbbit tekintve kérdéses ugyanis, hogy mi lehet az oka annak, hogy az 1500-as évek táján gazdag és sűrűn lakott térségek mára gazdaságilag visszaesetek az abban az időben gyéren lakott és fejletlen térségekhez képest. Acemoglu szerint mindez a kolonizálók motivációira vezethető vissza: azokban a térségekben, amelyek fejlettek voltak, a hódítók zsákmányolásra törekedtek és egyáltalán nem állt érdekükben fejlődést szolgáló intézményeket meghonosítani;⁴⁵ a másik típusú területeken azonban hosszútávra kívántak berendezkedni, és a saját, otthon bevált intézményeiket honosították meg.

Kérdésként merül fel azonban, hogy mit jelent az intézmények tág fogalma, nehéz ugyanis megmondani, hogy pontosan milyen intézmények azok, amelyek különböző gazdasági „vágányokra” terelték az egyes társadalmakat. Utóbbi kérdéskörrel Acemoglu is jelzi, hogy erre további kutatások adhatnak választ, ő maga pedig a szerződéskötést segítő intézmények és a tulajdonjog védelmét szolgáló intézmények fontosságát méri össze. Ezeket tekintve elsősorban utóbbinak van kimutathatóan hosszútávú hatása a gazdaság teljesítőképességére.⁴⁶

Az intézményi kérdéseket vizsgálva az alkotmányjog a kilencvenes években került a kutatók fókuszába, ekkor jelent meg a *Constitutional Political Economy*

New York University Law and Economics Working Papers 2008/133, lsr.nellco.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1137&context=nyu_lewp.

⁴³ Daron ACEMOGLU: „Fundamental Determinants of Differences in Economic Performance” in uő.: *Introduction to Modern Economic Growth* (Princeton: Princeton University Press 2009), www.ppge.ufrgs.br/giacomo/arquivos/eco02237/acemoglu-2007.pdf, 155–221. Az elméletek részletes ismertetését lásd még Daron ACEMOGLU – James A. ROBINSON: *Miért buknak el a nemzetek? A hatalom, a jólét és a szegénység eredete* (Budapest: HVG 2013) 51–98.

⁴⁴ Az ún. „modernizációs elmélet” szerint a tekintélyelvű rendszerek a gazdasági fejlődés és azzal járó iskolázottság növekedése révén demokráciává változnak. Mindezt azonban erőteljesen megkérdőjelezi Kína és a 2002 utáni Irak. ACEMOGLU–ROBINSON (43. lj.) 420–421.

⁴⁵ Bár a gazdasági intézmények döntik el egy ország teljesítményét, ezen intézmények választása valójában a politikai intézményekben működő érdekek függvénye. Az ún. „kizsákmányoló intézményeket” azonban a későbbi politikai elit is szívesen átveszi. A szerzők ugyanakkor nem tartják kizártnak utóbbiak lecserélhetőségét a jólétet biztosító „befogadó intézményekre”. ACEMOGLU–ROBINSON (43. lj.) 49, 83–86, 348–351, 384–405.

⁴⁶ ACEMOGLU (43. lj.) 154.

című folyóirat is. Tekintve, hogy az alkotmányok világszerte folyamatosan változnak, ráadásul jelentős allokációs és disztribúciós szerepet töltenek be,⁴⁷ azóta több kutatás keresi arra a választ, hogy mennyiben igazolható az alkotmányjogi intézmények gazdasági relevanciája, és ha igen, azoknak milyen hatásuk van.

A tudományterületre alkalmazott módszertani megoldások ugyanakkor megannyi módszertani kérdést vetnek fel. Biztosan helyes-e a kutató által alkalmazott modell? Sőt, maguk a szerzők is gyakran hívják fel a figyelmet az adatproblémákra, vagy éppen a kódolás, illetve a megfelelő indikátorok megtalálásának nehézségére panaszkodnak.

Az alkotmányjog gazdasági elemzése egyik alapvető művének Persson és Tabellini könyve tekinthető.⁴⁸ A szerzőpáros ökonometriai módszerekkel vizsgált nyolcvanöt országot és arra volt kíváncsi, hogy olyan intézmények, mint a kormányforma⁴⁹ vagy választójogi szabályok⁵⁰ milyen gazdasági konzekvenciákat vonnak maguk után. Függő változóként vizsgálták a fiskális politikát (központi kormányzat kiadási és bevételi szintjét, a jóléti kiadások mértékét, a költségvetési hiányt), a kormányzat hatékonyságát (a korrupció mértékét⁵¹), valamint a termelékenységi mutatókat is.

Mérésüket pár évvel később egy száztizenhat országot felölelő nagyobb mintán megismételte egy másik kutatócsoport is, és részben eltérő eredményekre jutott.⁵² Abban mindkét kutatás egyetért, hogy a választójogi szabályoknak fontos gazdasági hatásuk van, a kormányformát tekintve azonban a bővített minta cáfolni látszik Persson és Tabellini eredményét, amely szerint a prezidenciális rendszer mellett gazdasági előnyök szólnak. Az újabb kutatások szerint ugyanis gazdasági szem-

⁴⁷ Stefan VOIGT: „Positive Constitutional Economics: A Survey of Recent Developments” *Public Choice* 1997/1. 12. A Stefan Voigt által végzett kutatási projekt későbbi részletesebb összefoglalását lásd uő.: „Positive Constitutional Economics II. – A Survey of Recent Developments” *Public Choice* 2011/1–2. 205–56.

⁴⁸ Torsten PERSSON – Guido TABELLINI: *The Economic Effects of Constitutions. What Do the Data Say?* (Cambridge: MIT Press 2003).

⁴⁹ Ezek jelölésére ún. *dummy változókat* használtak, így 1-essel kódolták a prezidenciális kormányformát és 0-sal a parlamentárisat. Elhatárolási szempontként a kormány parlament általi visszahívhatóságát választották, ennek fényében került kódolásra a félprezidenciális kormányforma is. A továbbiakban hivatkozott Blume-féle kutatás újrakódolta az államok berendezkedését aszerint, hogy az elnök visszahívhatja-e a kormányt vagy sem.

⁵⁰ Az arányos és a többségi rendszer 0 és 1-es dummy változói mellett Persson és Tabellini bevezetett két finomhangoltabb változót is. A MAGN (*district magnitude*) a választókerületek nagyságát mérte a választókerületek száma és a képviselőházi helyek arányaként. Ez az Egyesült Királyság esetében 1-es, míg pl. Izrael esetében, ahol az egész ország egy választókerületnek számít, tart a nullához. A másik változó (PIND) azt jelöli, hogy az összes képviselő hányad részét választották egyéni választókerületben többségi módszerrel. Az Egyesült Királyság ebben az esetben is 1-es értéket kapott, míg pl. Lengyelország, ahol az összes képviselő listáról kerül a parlamentbe, nullát. Lásd Lorenz BLUME [et al.]: „The Economic Effects of Constitutions: Replicating – and Extending – Persson and Tabellini” *Public Choice* 2009/1. 211–213.

⁵¹ E mutatók közül külön kiemelendő a Világbank GRAFT elnevezésű mutatója, melyben központi szerepet a korrupció percepciója játszik. Lásd Daniel KAUFMANN [et al.]: *Governance Matters* (Washington: The World Bank 1999) 8, elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-2196.

⁵² BLUME (50. l.) 207–217.

pontból nincs hatása az eltérő kormányformáknak, csupán az eltérő választójogi rendszereknek: a többségi elven működő választójogi rendszert működtető államok kisebb kiadási szinttel rendelkeznek,⁵³ alacsonyabb a korrupció mértéke, azonban a munkatermelékenység is alacsonyabb. Különösen szignifikáns eredményt mutat a korrupció mértékét tekintve a választókerületek nagysága.⁵⁴

Egy másik intézmény, amely a kutatások fókuszába került, a közvetlen demokrácia intézményei.⁵⁵ A nyolcvannyolc országot felölelő kutatást az országspecifikus kutatások és olyan elméleti megfontolások motiválták, mely szerint az ország közügyeibe aktívan beleszóló politikai közösségek adózási hajlamát pozitívan befolyásolhatja a közvetlen népszavazás útján történő beleszólási lehetőség az ország ügyeibe. A népszavazás ugyanis adott esetben a képviselői szerv döntéseinek korrekciós mechanizmusa lehet, mivel képes közelebb igazítani azokat a választói preferenciákhoz. Ezenkívül a közügyek terén informáltabb társadalmat alakít ki, erősíti a közviták lefolytatásának és a választókkal történő rendszeres konzultáció igényét, valamint a transzparenciát.

A kutatás az intézményi összetevők fontosságát húzza alá: nem mindegy ugyanis, hogy egy országban kinél van a népszavazás kezdeményezésének joga. A kutatás szerint ugyanis a nép által kezdeményezett népszavazások inkább nagyobb kormányzati kiadással és magasabb költségvetési deficittel párosulnak, míg a kormány által kezdeményezendő kötelező referendumok az ellenkező irányba hatnak. A kutatás fényében továbbá nem annyira a népszavazások *de jure* lehetősége számít, mint inkább az intézmények tényleges használata, így az ezt meghatározó tényezők (mint például a népszavazásból kizárt tárgykörök, az összegyűjtendő aláírások száma, az érvényességi küszöb mértéke stb.) a különösen jelentősek. További érdekesség, hogy a közvetlen demokrácia intézményei erősebb hatást fejtenek ki a fiatalabb demokráciák esetében, ami arra engedhet következtetni, hogy egy bizonyos gazdasági fejlettségi szint fölött a népszavazások gazdasági hatása csökkenni kezd.⁵⁶

Egy harmadik kutatás az emberi jogok gazdasági hatására kérdez rá.⁵⁷ Ezt tekintve három elméleti álláspont fogalmazódott meg,⁵⁸ melyek közül a legszigorúbb csupán a tulajdonjogok védelmét tekinti mindenképpen védendő jogoknak (Barro – Posner), míg a „leginkább alapjogbarát” megközelítés szerint minden alapjog hozzájárul a társadalom tőkéjének növekedéséhez (Amaryta Sen). A közbülső, hay-

⁵³ Kiseb kiadási szinttel jelentkeznek továbbá az OECD-tagországok, a föderális államszerkezetű országok, ill. szignifikáns összefüggést mutat a társadalmi korfa is: minél nagyobb a 65 év fölöttiek aránya egy országban, annál nagyobb az állami kiadások szintje. BLUME (50. l.) 209.

⁵⁴ A választójogi szabályok hazai változásai joggazdaságtani megközelítéséről lásd ORBÁN Endre: „A relatív többség és következményei” *Ars Boni* 2014/1. 89–93.

⁵⁵ LORENZ BLUME [et al.]: „The Economic Effects of Direct Democracy – A First Global Assessment” *Public Choice* 2009/3. 431–461.

⁵⁶ BLUME (55. l.) 451–453.

⁵⁷ LORENZ BLUME – STEFAN VOIGT: „The Economic Effects of Human Rights” *Kyklos* 2007/4. 509–538.

⁵⁸ Ennek ismertetését lásd még CSERNE Péter: „Társadalmi normák, jog, közpolitika” in MURAKÖZY (szerk.) (17. l.) 44–47.

eki hipotézis az alapjogok klasszikus, negatív és pozitív megközelítéséből indul ki. E szerint az állam korlátozására, így a negatív jogokra szükség van a gazdasági fejlődés kibontakozásához, azonban a költségekkel járó pozitív jogok, így a kikényszeríthető szociális jogok alapvetően károsak a fejlődésre.⁵⁹ A kapcsolódó kutatás végül egyik állítást sem igazolta teljes mértékben. Mindamellettt ugyanis, hogy a tulajdonjog védelmének kiemelkedő szerepe van a gazdasági növekedést tekintve, ahogyan azt a Barro – Posner-hipotézis tartja, a többi emberi jog sincs negatív hatással rá,⁶⁰ ráadásul a szociális jogok növelik a termelékenységet is.

A jog gazdasági elemzése eredményességének nehézségeire kiemelhető példa az állami kiadásokat felügyelő intézmények hatását kutató írás.⁶¹ Utóbbi szintén az intézményi részletkérdések fontosságára hívja fel a figyelmet, azt ugyanis nem lehet mérni, hogy pusztán a felügyelő intézmények létezésének van-e gazdasági hatása, mivel az *International Organization of Supreme Audit Institutions* (INTOSAI) 170 tagja közül mindenik rendelkezik ilyen vagy olyan auditáló intézménnyel. Önmagában ezen intézmények hatékonyságának mérést továbbá olyan kiegészítő funkciót ellátó intézmények nehezíthetik, mint éppen az ombudsman működése, az információszabadságról szóló törvények, antikorrupciós ügynökségek működése, a civil társadalom aktivitása, vagy ha éppen az adott országban több auditáló intézmény működik, ami versenyhelyzetet teremthet közöttük. A kutatás végül a Világbank kategorizálására fókuszált,⁶² amely megkülönbözteti a számvevőszékek három modelljét, az ún. napóleoni modellt, melyet leginkább a francia jogi hagyományokat követő államokban alkalmaznak, a westminsteri modellt, melyet többnyire a *common law* országok alkalmaznak és a kollegiális modellt.

Ezek közül a napóleoni modell az, amelyik a bírósági rendszerhez hasonló függetlenséggel rendelkezik mind a törvényhozó, mind pedig a végrehajtó hatalom vonatkozásában. Utóbbi kettő a parlamentnek alárendelt, azonban a kollegiális modellt egy testület vezeti, míg a westminsteri modell egyszemélyi vezetője a parlament illetékes bizottságának készít jelentéseket, melyet mindig egy ellenzéki képviselő vezet. A kutatás függő változóként a korábban említett három kategóriát használta, azonban szerény eredményeket produkált: csupán a korrupciós index esetén sikerült szignifikáns összefüggést kimutatni az intézmény típusait tekintve, éspe-dig intuitív várakozásokkal szemben azt, hogy a napóleoni modellt követő országok

⁵⁹ Ezt tekintve megjegyzést érdemel, hogy az ún. negatív jogok kategóriájának is vannak költségvonzatai, elegendő pusztán egy gyűlekezés rendőrségi biztosításának költségeire gondolni. Ezzel összefüggésben Tóth Gábor Attila az embertelen bánásmód tilalmára és a börtönviszonyok humanizálását igénylő befeketésekre hívta fel a figyelmemet, amit ezúton is köszönök.

⁶⁰ A civil és szociális jogok ugyan nem mutatnak szignifikáns összefüggést a GDP-vel, azonban az ezeket igenlő Sen-hipotézis éppen arra hívja fel a figyelmet, hogy nem elégséges a jólétet pusztán a nemzeti jövedelem szintjére egyszerűsíteni. Az ehhez kapcsolódó vitákra és az ún. *Human Development Index* kifejlesztésére lásd ÁGH Attila: „A kormányzati rendszer és a globális versenyképesség” *Politikatudományi Szemle* 2011/3. 42–44.

⁶¹ Lorenz BLUME – Stefan VOIGT: „Does Organizational Design of Supreme Audit Institutions Matter? A Cross-Country Assessment” *European Journal of Political Economy* 2011/2. 215–229.

⁶² Rick STAPENHURST – Jack TITSWORTH: „Features and Functions of Supreme Audit Institutions” *PREM Notes* 2001/1, www1.worldbank.org/prem/PREMNotes/premnote59.pdf.

magasabb korrupciós szinttel rendelkeznek. A kutatók a transzparencia alacsonyabb szintjét és a parlamenti vita hiányát említik mint lehetséges magyarázatot.

Ehhez képest még fiatalabb kísérletként értékelhető az alkotmányjogi szabályok *endogén tényezőként* való kezelése. Ez az irányzat annyiban az exogén kísérletek folytatásának tekinthető, hogy azt a feltételezést tekinti kiindulópontjának, hogy az alkotmányjogi szabályoknak van gazdasági következményük. Ennek elfogadása felveti azonban a kérdést, hogy akkor miért is választanak különféle társadalmak különböző alkotmányjogi szabályokat. Másként megfogalmazva: mi lehet az oka annak, hogy az országoként azonos funkciót betöltő normaszövegek eltérő formában kerültek rögzítésre? Adva lévén egy adott gazdasági, társadalmi helyzet, az magyarázatul szolgál-e egyes szabályok preferálására, és végső soron mi készíthet egy társadalmat az alkotmányjogi szabályok megváltoztatására?

Az alkotmányjogi szabályok endogén megközelítése köréből nem áll sok kutatás a rendelkezésünkre. Ezek egyike mindazonáltal fokozottan irányítja rá a figyelmet arra a módszertani individualizmusra, ami a jog gazdasági megközelítésének alapja.⁶³ Ez az önérdék-, és szavazatmaximalizáló, célracionális politikus alakját hangsúlyozza, aki a piacon szereplő *homo oeconomicus* politikai megfelelője. Ennek megfelelően a politikus sem képes arra, hogy egyszerre cselekedjen saját érdekeit követő magánemberként és a közjót maximalizálni hivatott (és magánérdekeit, egyéni jólétét emiatt zárójelbe tevő) aktorként. Ennek fényében a preferenciái, adott esetben a mögöttük álló lobbicsoportok, azaz támogatóinak érdekei mindenképpen nyomot hagynak egy jogszabály szövegén, még ha az alkotmányról esik is szó. A kapcsolódó kritika azonban arra hívja fel a figyelmet, hogy a jogalkotók és a politikusok jólétének vizsgálata esetében nem a piaci profítnak megfelelő önérdék-maximalizálásról beszélhetünk, hanem egy tágabb hasznosság (*utility*) fogalomról, amelynek megannyi összetevője lehet.⁶⁴

Az említett tanulmány, amely a politikai tényezők meghatározó voltára hívta fel a figyelmet, a kormányformaváltásokat vizsgálta 1950 és 2006 között kétszázhatvanhat alkalommal fordult elő kormányforma-változás, ami száztizenhat esetben a prezidenciális rendszer, míg százötvenhárom esetben a parlamentáris rendszer irányába történő elmozdulást jelentett. Az elemzés azt mutatja, hogy a kormányformaváltások nem gazdasági vagy szocio-demográfiai tényezőkkel állnak összefüggésben, hanem intézményi kérdésekkel (például a módosítást tekintve

⁶³ Bernd HAYO – Stefan VOIGT: „Endogenous Contitutions: Politics and Politicians Matter, Economic Outcome don't” *Journal of Economic Behaviour and Organisation* 2013. 47–61.

⁶⁴ A profitmaximalizálás helyett az „*utility*” előtérbe kerülésére lásd Eirik G. FURUBOTN – Svetozar PEJOVICH: „Property Rights and Economic Theory: A Survey of Recent Literature” *Journal of Economic Literature* 1972/4. 1137–1138. A *public choice* irodalmán belül ezt a szempontot először a bürokrátákkal kapcsolatosan alkalmazták, lásd MUELLER (27. lj.) 359–368. A politikusok motivációját problematizáló írások áttekintésére lásd BODA Zsolt: *Legitimitás, bizalom, együttműködés. Kollektív cselekvés a politikában* (Budapest: MTA TK PTI – Argumentum 2013) 23–40, *politologia.tk.mta.hu/uploads/files/BodaZsolt-Legitimitas%20Bizalom%20Cegyuttmukodes.pdf*; Tóth J. (8. lj.) 7. A politikus erkölcsi és önérdék motivációinak kettősségéről lásd Kis János: *A politika mint erkölcsi probléma* (Budapest: Irodalom Kft. 2004) 21–29.

kezdeményezési jogkörrel felruházott intézménnyel), külső és belső politikai konfliktusokkal (például kormányzati válsággal,⁶⁵ forradalommal, elveszített nemzetközi konfliktussal), valamint a politikai vezetők specifikus tulajdonságaival (például halálával vagy száműzetésével). A szerzők megjegyzik azonban azt is, hogy a rossz gazdasági eredmények (például egy válság) vezethetnek belső politikai konfliktusokhoz, amelyek végül egy alkotmánymódosításba torkollnak, így elképzelhetőnek tartanak egy olyan alkotmánymódosító scenáriót is, amely végső soron gazdasági okokra vezethető vissza. A tanulmány mindazonáltal önkritikusan megállapítja: nehéz amellet érvelni, miért lenne vizsgálható a kormányformaváltás önmaga elszigeteltségében, hiszen az adott esetben több más államszervezeti kérdéssel – egymásra tekintettel – együtt módosul.⁶⁶

4. ZÁRÓ MEGJEGYZÉSEK

Az alkotmányjog gazdasági megközelítése mindezekig csak elvételre került a hazai tudományos közvélemény figyelmébe. A klasszikus alkotmányjogászai attitűd mindazonáltal idegenkedve is fogadhatja ezt a jogszabályok *mögött* kutató irányzatot.⁶⁷ Különösen rendszeridegen megközelítésűnek tűnhet az alkotmányjog gazdasági elemzésének pozitív ága. Felvetődik ugyanis, hogy a folyamatok megértését segíteni hivatott ökonometriai modellek mennyiben képesek számításba venni az összes lehetséges változó hatását. Ezt illetően a párhuzamosan változó intézményi kérdések figyelembevételén felül további nehézségekbe ütközhet a kutató, amennyiben például az „alkotmányos kultúra” hatását⁶⁸ vagy az egyes alkotmányos szabályok *de facto* érvényesülését kívánja mérni.⁶⁹

Hogy ezek ellenére mégis érdemes az alkotmányjog gazdasági elemzésével foglalkozni, azt elvi síkon a benne rejlő magyarázó erővel, praktikus okokból pedig a hazai alkotmányos rendszert érintő változások hatásainak mérhetőségével lehet alátámasztani. Előbbi tekintve nem mellékes kérdés, hogy a kutatások hipotézise-

⁶⁵ Ekként minősíthető az Országgyűlés Alkotmányelőkészítő Eseti Bizottságának az a javaslata, mely szerint: „Az államfő jogosult az Országgyűlés felosztatására kivételesen akkor is, ha az súlyos bizalomvesztés okából előállott alkotmányossági-politikai válság feloldását szolgálja.” Lásd Egységes javaslat az új alkotmány elfogadásának előkészítéséről szóló H/2057. sz. országgyűlési határozati javaslatról, <http://www.parlament.hu/irom39/02057/02057-0061.pdf>, 9.

⁶⁶ HAYO-VOIGT (63. lj.) 58.

⁶⁷ Cserne Péter szerint a jogalkotásban résztvevő jogászok kivételével a jogászai munka leginkább értelmezés-orientált és nem arra kérdez rá, hogy „vajon mi lehet az adott szabály értelme”. Lásd CSERNE (58. lj.) 49.

⁶⁸ Tóth Gábor Attila szerint Angliában egyebek mellett pont az alkotmányos és politikai tradíciók segítik elő, hogy a választási és parlamenti többségi rendszer („a győztes mindent visz”) nem válik zsarnoksággá.

⁶⁹ Kérdésként merülhetnek fel az emberi cselekvések mögött meghúzódó pszichológiai összetevők is, amit a viselkedéstani közgazdaságtan fogalmi apparátusát felhasználó *behavioral law and economics* irányzat kutat. Klasszikus példaként említhető OREN BAR-GILL: „The Behavioral Economics of Consumer Contracts” *Minnesota Law Review* 2008/3. 749–802, www.minnesotalawreview.org/wp-content/uploads/2011/08/Bar-Gill_final.pdf.

it egyre növekvő számú empirikus eredmény igazolja (vagy éppen cáfolja), a szám-sorokból kiolvasható összefüggésekre pedig további egymással konkuráló és ellen-őrzésre szoruló magyarázó elméletek építhetők. Utóbbit tekintve pedig nem lehet figyelmen kívül hagyni az *Alaptörvény* szövegének változásait a korábbi alkotmá-nyéhoz képest. Így például vizsgálat fókuszába kerülhet a szövegbe illesztett köz-pénzügyi fejezet és a gazdasági mutatók összefüggései.⁷⁰ Végül pedig az Európai Unióban megvalósuló *többszintű kormányzás* miatt a föderalista államberendezke-dések gazdasági elemzése is figyelemre érdemes.⁷¹

⁷⁰ Hasonló kutatásra lásd Lorenz BLUME – Stefan VOIGT: „The Economic Effects of Constitutional Budget Institutions” *European Journal of Political Economy* 2013. 236–251, papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1839428.

⁷¹ Lorenz BLUME – Stefan VOIGT: „The Economic Effects of Federalism and Decentralization – A Cross-Country Assessment” *Public Choice* 2012/1. 229–254, papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1307169.